SEÑOR PRESIDENTE.- Queda abierto el acto.

(Es la hora 15 y 15 minutos)

Dese cuenta de los asuntos entrados.

(Se da de los siguientes:)

“Nota del señor Comisionado Parlamentario, doctor Álvaro Garcé, de fecha 25 de octubre de 2012, solicitando autorización para concurrir a la ciudad de Ginebra entre el 27 de octubre y el 11 de noviembre del corriente, a fin de participar en el tercer período de sesiones del Comité de Naciones Unidas contra la Desaparición Forzada de la cual forma parte desde el año 2011.

Nota del señor Comisionado Parlamentario, doctor Álvaro Garcé, de fecha 25 de octubre de 2012, ampliando algunos conceptos del informe presentado el 30 de agosto próximo pasado sobre ‘Identificación de normas legales y resoluciones del Poder Ejecutivo sancionadas a partir del 1º de marzo de 2005, relativas al sistema carcelario’, en especial sobre aquellas normas que requieren una urgente ampliación de su término de vigencia. (Distribuido Nº 157/2012)”.

El primer punto del Orden del Día, correspondiente a la designación del Vicepresidente de la Comisión, no podrá ser abordado por ausencia de los involucrados.

Pasamos, pues, a considerar el punto fundamental del Orden del Día, para el que recibimos al señor Comisionado Parlamentario, quien nos brindará un informe sobre las normas legales vigentes relativas al sistema carcelario que requieren modificación o prórroga.

Le damos la bienvenida y con gusto le cedemos el uso de la palabra.

SEÑOR GARCÉ.- Muchas gracias, señor Presidente.

Siempre es un gusto reportarme ante esta Comisión -y, por su intermedio, a la Asamblea General- y en este caso lo hago para ampliar algunos conceptos que fueron anticipados en el informe del 30 de agosto de este año y que refieren a normas que requieren una prórroga urgente. A su vez, voy a aludir a otros dos aspectos que habían quedado planteados: la inserción laboral de las personas liberadas y el régimen jurídico de acceso a los establecimientos de confianza, estipulado en un decreto del año 1978 que requeriría actualización y modificación.

La carátula del Distribuido Nº 157/2012 resume muy bien el concepto porque refiere a las normas que requieren una urgente modificación del término de su vigencia. En el informe del 30 de agosto de este año habíamos planteado que hay tres normas que vencerán el próximo 31 de diciembre y que, en algún caso, requieren una ampliación del término de su vigencia. Estas normas refieren a tres temas que vamos a mencionar por su orden. En primer lugar está la utilización de locales del Ministerio de Defensa Nacional como respaldo para situaciones de crisis, de acuerdo con lo previsto por el artículo 2º de la Ley Nº 18.667, de emergencia carcelaria. En este caso sería conveniente, pero no estrictamente necesaria, una prórroga de su aplicación.

En segundo término, tenemos todo lo relativo a la guardia perimetral a cargo del personal militar dependiente del Ministerio de Defensa Nacional. A mi juicio, el artículo 1º de la Ley Nº 18.717 requiere una prórroga indispensable más allá del exiguo término que la propia norma prevé, es decir, más adelante del 1º de julio de 2013.

Finalmente, el tercer aspecto refiere al control de acceso y egreso de todas las personas, objetos y vehículos en los establecimientos penitenciarios, de acuerdo con lo establecido por el artículo 2º de la Ley Nº 18.717.

Con respecto al primero de los temas, debemos decir que la Ley Nº 18.667, de emergencia carcelaria, tuvo un propósito loable que consistió en dar al Poder Ejecutivo fundamentos jurídicos para la adopción de normas urgentes, expresando que no se debía esperar hasta el Presupuesto o la sanción de leyes especiales. Fue así que por el artículo 1º de la ley se asignó una partida de alrededor de US$ 15:000.000 -según el tipo de cambio de la época- que fue indispensable para la culminación de las obras que venían siendo ejecutadas desde fines de 2008 y comienzos de 2009; en realidad, esa partida fue ejecutada.

Otro aspecto muy importante de la ley fue su artículo 2º, que previó la eventual utilización de locales del Ministerio de Defensa Nacional, siempre y cuando fuera necesario y hasta tanto no estuvieran terminadas las obras que en el momento estaban en curso. La situación actual ha variado con respecto a julio de 2010, cuando el Parlamento votó esta norma. Los celdarios que estaban en construcción ya se terminaron y en el 90% de los casos se encuentran habilitados. La tendencia general al hacinamiento viene disminuyendo. Quiere decir que, en principio, hoy no habría una situación que reclamara el empleo de locales del Ministerio de Defensa Nacional. Sin embargo, esta es una norma de respaldo que en su momento votó el Parlamento pensando en un estado de situación distinto al actual. La idea de dar respaldo jurídico al Ministerio del Interior en situaciones de crisis es un concepto interesante que introdujo el Parlamento en 2010, y habría que revisar si no es necesario mantener la herramienta jurídica; luego será el Poder Ejecutivo el que determinará si hace uso o no de esa facultad. Repito que se trata de una facultad y no de la obligación de trasladar a las personas a los locales del Ministerio de Defensa Nacional. Además, la ley preveía bien la delimitación de funciones, porque los locales son de ese Ministerio, pero la custodia interna continúa y debe continuar en la órbita del Ministerio del Interior.

¿Cuál es el panorama próximo? ¿Qué se puede esperar en materia de hacinamiento? El módulo 3 del Comcar, que fue cerrado a mediados de 2011, está pronto; la obra prácticamente ha terminado. En la comparecencia anterior a la Comisión elogiábamos el modo en que se llevó adelante ese reciclaje, a diferencia de otros que de pronto no tuvieron el mismo acierto desde el punto de vista de la arquitectura. Creo que se distribuyeron bien los espacios, que se resolvieron problemas históricos que tienen que ver con los propios materiales del módulo 3 y que es inminente su habilitación. De esta forma, la capacidad va a mejorar. Hoy el Comcar tiene unas 2.600 personas alojadas, contra las 3.300 que había a la fecha del motín, el 25 de abril. Se trata de una disminución importante, que se debe a los traslados hacia otros establecimientos. Hay menos personas y además se van a recuperar 370 plazas, con lo cual, en principio, el panorama tiende a mejorar.

Por otra parte, está proyectada la construcción de un complejo -es posible que se llame módulo 10- con una capacidad de unas 1.000 plazas, lo que en términos prácticos equivale a todo el nuevo complejo carcelario de Maldonado multiplicado por dos. De acuerdo con lo que se me ha informado desde el Ministerio del Interior, tendrán un plano bastante similar.

Es así que con el módulo 3 reconstruido y con un complejo para 1.000 personas más, cuya construcción es inminente -se ha anunciado que estaría pronto para el primer semestre del año que viene- se podría avizorar un panorama razonablemente controlado. Aun así me parece importante que se le prorrogue al Poder Ejecutivo el respaldo para utilizar eventualmente los locales del Ministerio de Defensa Nacional. En todo caso, esta es una opción de conveniencia y no de necesidad.

El segundo aspecto que quiero desarrollar es el de la guardia perimetral. Aquí sí creo que debemos salir del plano de la conveniencia para situarnos en el de la necesidad objetiva. La guardia perimetral viene siendo desempeñada por el Ministerio de Defensa Nacional desde el año 1997 en forma ininterrumpida y progresiva. En principio, la guardia se cumplía en el Comcar, luego en el penal de Libertad, y posteriormente se amplió a Canelones; de allí se extendió a Maldonado, a Punta de Rieles, y últimamente a Rivera. La presencia del personal militar del Ministerio de Defensa Nacional ha sido gradual, pero ha ido en aumento. Hoy parece difícil imaginar que el Ministerio del Interior pueda reasumir esa tarea en algo más de sesenta días, plazo que media entre hoy y el vencimiento del término previsto en el artículo 1º de la Ley Nº 18.717. Es cierto que el artículo 9º de la Ley Nº 18.717 prevé una excepcional posibilidad de prórroga. Sin embargo, a mi juicio tiene dos problemas: uno temporal y otro conceptual. El problema temporal se debe a que -esto figura en el artículo 9º de la mencionada norma- se establece que la prórroga se podrá realizar hasta el 1º de julio de 2013, que es un término bastante exiguo. Además, para que el Poder Ejecutivo pudiera prorrogar esa norma se

requeriría la existencia de motivos graves y excepcionales, dando cuenta además a la Asamblea General. Creo con sinceridad, señor Presidente, que el 31 de diciembre no habrá motivos graves y excepcionales, sino una situación de necesidad objetiva, que es otra cosa. Por lo tanto, el Poder Ejecutivo debería invocar motivos inexistentes para prorrogar la norma, lo cual sería conceptualmente inconveniente. Por esa razón me parece indispensable la sanción de una ley que extienda el término de vigencia del artículo 1º de la Ley Nº 18.717 por lo menos hasta el año 2015. ¿Por qué debe establecerse a través de una ley y hasta el año 2015 y no hasta otra fecha? En primer lugar, la intervención del Ministerio de Defensa Nacional, durante 14 años tuvo una base exclusivamente administrativa, primero a través del decreto del año 1997 y luego de otro decreto del año 2001 -ampliado en el 2002- norma a la que se le dio una vigencia sin plazo, *sine die*, y que sirvió de fundamento durante mucho tiempo, hasta la sanción de esta ley.

En determinado momento el Parlamento decidió darle estado legal a la cuestión de la custodia perimetral, lo cual es razonable, porque es un tema delicado y porque requiere un respaldo para los funcionarios del Ministerio de Defensa Nacional que actúan en situaciones límite. La cuestión es que desde el momento en que se le da estado legal -sobre todo, cuando se fija un límite- no es nada sencillo volver a la vía administrativa. Quiero decir que si se optó por darle un rango legal al término de vigencia, es evidente que por esta misma vía legal se debería considerar la prórroga, independientemente de que por vía administrativa el Poder Ejecutivo prorrogara hasta el 1ºde julio de 2013. No sé si soy lo suficientemente claro. Quiero poner el mayor énfasis en que el 31 de diciembre la realidad mandará que el Ejército continúe por un tiempo más; no sé cuánto y esa es una cuestión que deberá determinar el Poder Ejecutivo. Ahora bien, si la cesión de tareas del Ministerio de Interior hacia el Ministerio de Defensa Nacional en lo que refiere a la custodia perimetral fue gradual, también tendrá que serlo una eventual reasunción. Pensemos: ¿qué unidad del Ministerio del Interior puede cumplir esa tarea hoy? Creo que la Guardia Republicana, pero en este momento está haciendo muchas tareas de apoyo, no solo en cuanto al sistema carcelario, sino también de seguridad pública.

En lo que refiere a este Comisionado en materia de apoyo al sistema penitenciario, en la anterior concurrencia a esta Comisión se ha destacado que la Guardia ha cumplido cabalmente el mandato reglamentario establecido por el Decreto Nº 60 de 2011. El artículo 2º de esa norma reglamentaria, en su literal c), prevé que la Guardia Republicana debe prestar apoyo a las autoridades del INR toda vez que le sea requerido. Pero, en todo caso, creo que ese apoyo está pensado desde el punto de vista de la contingencia, es decir, de la emergencia, por si hay un motín, por si hay requisas o por si es necesario el traslado de cientos o miles de personas privadas de libertad, como ocurrió en el primer semestre de este año. Me refiero a situaciones concretas de apoyo y ello, evidentemente, difiere de una hipótesis de despliegue permanente de efectivos. La norma prevé el apoyo en situaciones de contingencia, no tanto en situaciones permanentes, pero desde el punto de vista de la realidad, si la Guardia Republicana está cumpliendo tareas de apoyo en varios frentes, ¿es posible que asuma de un momento para el otro la custodia perimetral en seis establecimientos, que son los principales? Creo que hay que prever una gradualidad mayor.

Por otra parte, el control de acceso y egreso de personas, incluyendo el personal penitenciario, bienes y vehículos, ha sido reglamentado por el artículo 2º de la Ley Nº 18.717, y prácticamente a dos años de vigencia de la norma no se llegó a cumplir con el texto original. En principio el Parlamento había previsto que fuera el Ministerio de Defensa Nacional, pero desde el 5 de junio de este año la Guardia Republicana -justamente en ejercicio de esas tareas de apoyo- viene realizando controles del personal penitenciario en dos establecimientos: en Libertad y el Comcar. En el caso del establecimiento de Libertad, el Comandante Bruno Nogueira -Director de esa unidad- nos informaba que desde el pasado 3 de octubre fue incorporado el escáner, por lo que la revisación y el control se pueden realizar en términos de eficiencia y de dignidad, tanto para los que realizan la tarea como para quienes son requisados. En forma inminente se proyecta la extensión de este sistema técnico de control para el Comcar, donde todavía se cumple mediante un detector de metales, que puede denunciar la presencia de armas o de balas, pero no de drogas. Por lo tanto, hay una diferencia entre el control que se está haciendo en Libertad, que es más riguroso y estricto -y ello corresponde a una unidad de mayor seguridad- que aquel que se viene instrumentando en el Comcar.

Creo que acá la situación es distinta con respecto a la Guardia Perimetral. ¿Por qué? Si bien la Guardia Perimetral y el control de acceso y egreso están previstos por la ley -es decir, la Nº 18.717-

hasta la misma fecha, y las vías de prórroga y los motivos son los mismos, por lo que parecería una misma cuestión, creo que desde el punto de vista de la realidad no es igual.

Así como dije hace minutos que era indispensable prorrogar la presencia del Ministerio de Defensa Nacional en los perímetros, creo que hay que aprovechar la experiencia que ha generado la Guardia Republicana en estos meses y el aporte realizado. De esa manera se podría, sí, pensar que la Guardia Republicana continúe realizando esta tarea. En definitiva, está claro que no le corresponde al Parlamento, y mucho menos al asesor del Parlamento, determinar una cuestión que es del Poder Ejecutivo, o sea, si debe ser el Ministerio de Defensa Nacional o el Ministerio del Interior el que se encargue de esa tarea. Es claro que el Poder Ejecutivo tiene que asumir este control, porque está expresamente mandatado por el Parlamento y porque es necesario, por una razón de seguridad.

Ahora bien, ¿la Guardia Republicana puede asumir esta tarea? Los hechos demuestran que ya la viene cumpliendo y, además, con efectividad. Una cosa es proyectar un escenario donde la Guardia Republicana controla las puertas y también los perímetros, y otra es decir que se acota la intervención a las hipótesis de contingencia, de apoyo -en motines o en lo que fuere- donde la Guardia sí desarrolla la tarea de control en las puertas. Entiendo que una posibilidad -lo dejo planteado a la Comisión-sería que se resolviera que fuera la Guardia Republicana -esto es, el Ministerio del Interior- se dejara vencer el plazo legal y se ampliara, y ello se recomienda en la parte final de este informe, en el sentido de que el Ministerio del Interior modifique el decreto de creación de la Guardia Republicana - Nº 60/2011- para poder habilitar una intervención de carácter permanente. Alguien podrá decir, al leer el literal c) del artículo 2º de esa norma, que como la Guardia Republicana está para prestar apoyo a las autoridades del INR, esto comprendería la realización de los controles en la entrada y la salida; yo creo que no es así. Reitero que me parece que la intención reglamentaria en su momento fue la situación de emergencia. Por lo tanto, mediante otra norma reglamentaria, ampliatoria del literal c) del artículo 2º del Decreto Nº 60 de 2011, habría que prever la permanencia de la Guardia Republicana realizando estos controles en las puertas.

Insisto en la necesidad de realizar esos controles, por razones de igualdad y de seguridad para todos. El problema no es que se revise con poco rigor o con poca profundidad a algunos, sino que no se revisa a todos. La práctica demuestra que cuando se ha empezado a revisar a todos, incluyendo al personal penitenciario, se tiene la garantía de que al menos no ingresan más balas ni nuevas armas. De esta manera se empieza a acotar la magnitud de un problema de seguridad que es importante. Esto, señor Presidente -siempre lo decimos- desde la perspectiva optimista y positiva de apoyar a la mayoría del personal que entendemos es honesta, para protegerla, justamente, de la acción de una minoría desleal que ha puesto en riesgo la vida y la integridad de todos. Cuando digo todos, me refiero a todo el personal, la población privada de libertad, la visita y quienes accidentalmente vayan a los establecimientos.

Entonces, resumo la primera parte del informe en los siguientes términos. En lo que refiere a los locales, de acuerdo con el artículo 2º de la Ley Nº 18.667, la posibilidad de prórroga en cuanto a los locales sería conveniente, pero no estrictamente necesaria. Con respecto a la guardia perimetral, debemos decir que es absolutamente indispensable. En lo que tiene que ver con el control de acceso y egreso, se puede encargar por vía administrativa en forma definitiva a la Guardia Republicana. Desde luego, el Ministerio del Interior debería pensar en la dimensión que adquiriría esta unidad, puesto que no es un tema menor prestar el concurso en espectáculos deportivos, en hipótesis de conflicto en barrios y en el sistema carcelario. Hay que medir qué recursos se tienen para cumplir todos estos cometidos, que son muy importantes.

Si al señor Presidente le parece, haría una primera presentación general y luego procuraría contestar todas las dudas o consultas que deseen plantear.

Saliendo de estas cuestiones de emergencia o que tienen plazo, hay dos temas más sobre los que sería interesante informar.

En ocasión del documento presentado el 30 de agosto en la Comisión, mencionábamos el incumplimiento de una medida muy interesante -probablemente uno de los aspectos de más largo plazo y más interesante- de la ley de humanización; me refiero al artículo 14. Siempre

decimos que esta ley tuvo dos partes claramente diferenciables. Por un lado, hay un primer capítulo que generó mucha polémica y que ya ha sido informado en sus resultados finales y, por otro, hay una serie de normas que están en los capítulos II y siguientes, que son de carácter permanente y no coyuntural o de emergencia y que refieren, entre otros temas, al régimen de las libertades anticipadas, al de la redención de la pena por trabajo y estudio, y al de inserción laboral de las personas liberadas, que se incluye en el artículo 14.

En la anterior sesión de la Comisión dijimos que veíamos que una buena intención del Parlamento no se había concretado en la práctica y que era necesario revisar el tema. En estos treinta días hemos estado estudiando el asunto y, tal como se plantea en el informe, no creo que haya un problema normativo. El artículo 14 está bien; me parece que no es ahí donde hay que hacer la modificación. ¿El problema está en su correspondiente decreto reglamentario, el Nº 226/2006? Creo que no, que tampoco está allí. En cinco artículos, este decreto previó cómo se podría concretar ese régimen definido en términos generales por la ley, y no está mal. Recuerdo que al conversar sobre el tema con equipos anteriores del Ministerio del Interior me decían que tal vez no se puso el énfasis en aspectos punitivos. Puede ser que sea así, pero hay que tener en cuenta que ese decreto reglamentario da intervención a la Inspección General del Trabajo, que tiene un régimen que en su momento había sido establecido por la Ley Nº 15.903 -en esa época yo era inspector de trabajo- e incluye una serie de procedimientos. Primero se prevé el seguimiento, luego una amonestación y, eventualmente, una sanción toda vez que se constante un incumplimiento. Entonces, si las empresas adjudicatarias de obras públicas no cumplieran con la obligación de incluir al menos un 5% del personal -mejor si es más- de entre quienes están registrados en las bolsas de trabajo del Patronato, existe un mecanismo de contralor, que es la policía del trabajo, la Inspección General del Trabajo. Por supuesto que no está a cargo solamente de esta dependencia, porque también le corresponde una intervención al Patronato Nacional, que en los próximos meses debería hacer una actualización o un relevamiento de los candidatos a la bolsa de trabajo para contar con una buena cantidad de personas registradas. Cuando se tuviera la certeza de que hay una buena cantidad de candidatos, sería el momento de empezar a fiscalizar más severamente el cumplimiento de la norma. Esto requiere la acción concertada del Ministerio de Transporte y Obras Públicas, del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social -en particular, la Inspección General del Trabajo y la Seguridad Social- y del Ministerio del Interior, por intermedio del Patronato. Esos tres actores son indispensables para que se cumpla un muy buen régimen que, lamentablemente, en la práctica no ha tenido el rendimiento que esperábamos quienes estamos trabajando en el tema y los Legisladores, cuando en el 2005 votaron la norma.

Creo que allí hay una posibilidad interesante de avanzar si se aplican las normas existentes. Probablemente puedan mejorarse, pero pienso que hay que empezar a andar con lo que se tiene. Me parece que ocurre lo mismo que con las medidas sustitutivas de la prisión preventiva; la Ley Nº 17.726 de 2004, en su artículo 1º prevé unas cuantas opciones de política criminal para resolver este problema del uso excesivo y abusivo de la prisión preventiva. Se podría decir que el régimen jurídico es perfectible, y sin duda lo es, pero con lo que se tiene se puede empezar a andar. Lo mismo pasa con este artículo 14 de la ley de humanización y su decreto. Por eso ustedes verán que en el informe no se hacen propuestas innovadoras. Me parece que lo que hay que hacer es aplicar lo que se tiene. Si después, sobre la marcha, se viera que es necesario hacer ampliaciones o modificaciones, con gusto estaríamos dispuestos a hacer el relevamiento e informar a esta Comisión para que puedan proponer las modificaciones.

Esto es lo que quería plantear con respecto a la inserción laboral de los liberados. Todos sabemos que es un tema clave porque el problema de la inclusión existe antes del decreto de enjuiciamiento y prisión de una persona, durante el lapso de prisión, y fundamentalmente después, cuando recupera la libertad y tiene dificultades permanentes para encontrar un trabajo. En ese sentido, el mecanismo ideado en 2005 es muy interesante.

El siguiente y último aspecto que quiero informar, señor Presidente, es el relativo al régimen jurídico de acceso a los establecimientos de confianza. El régimen administrativo de la reclusión está definido, básicamente, en el Decreto-Ley Nº 14.470, de diciembre de 1975. Esa norma tuvo una virtud, que es que en su momento reglamentó algunos aspectos que no estaban todavía definidos jurídicamente, pero tiene problemas. Uno de ellos es la concepción propia de la época y otro es que esa norma fue la que ancló a las cárceles definitivamente -por lo menos hasta el presente- dentro del Ministerio del Interior. Es una norma pensada desde una perspectiva policial, y lo digo de un modo

descriptivo, sin que esto implique una calificación. Ese Decreto-Ley Nº 14.470 fue reglamentado en uno de sus aspectos por el Decreto Nº 440, del año 1978. El aspecto que se reglamentó fue la permanencia y el ingreso de las personas en los entonces llamados centros de recuperación, que eran dos: el Tacoma y el anexo al Penal de Libertad, que hoy se llama Centro de Rehabilitación Nº 2. La chacra de la entonces Dirección Nacional de Cárceles en este momento está funcionando de buena manera y sería interesante que la Comisión conociera esa experiencia. En los últimos años se ha ampliado su capacidad y creo que allí hay una tarea destacable.

Esa norma reglamentaria tiene algunos aspectos inadecuados, otros anacrónicos y otros represivos. Por ejemplo, en las condiciones objetivas para el acceso a los centros de confianza -previstas en el artículo 2 del decreto- se establece que la persona, además de tener buena conducta intracarcelaria, no debería tener un saldo de pena mayor a cinco años. Creo que este es un término muy limitado; en la práctica hay muchas personas que tienen un saldo pendiente un poco mayor -que puede ir hasta los ocho o diez años- y que, sin embargo, tienen las condiciones para estar en esos centros de confianza. Una primera cuestión que el Poder Ejecutivo debería revisar es este límite, este cerrojo por el cual una persona, por mejor conducta intracarcelaria que tenga, si tiene un saldo de pena mayor a cinco años, estaría imposibilitada de acceder a este régimen de confianza. Creo que habría que revisar este plazo y pensar, eventualmente, en un término de diez años. Es importante decir que esto lo hemos conversado con las autoridades del Instituto Nacional de Rehabilitación y que hay una sintonía, es decir que no es una propuesta que aparezca como muy desajustada a lo que piensan las autoridades actuales del Instituto.

Otros aspectos a repensar tienen que ver con la edad máxima de las personas. Se fija en 55 años, pero algunos de los que tienen más de esa edad poseen una conducta intracarcelaria muy buena o excelente y, en principio, tendrían derecho a postularse para ingresar en estos centros de confianza. ¿Por qué excluir a priori, cuando hay personas que perfectamente pueden estar en estos centros de confianza? Insisto en una idea que hace tiempo venimos conversando con la Comisión: en este momento son un poco más de 400 las personas que están en las chacras, pero podrían ser 600 o 700 sin necesidad de generar un gasto enorme para el Estado y, sobre todo, sin arriesgar una crisis de seguridad. Digo esto porque hay más personas -además de estas 400 personas- que tienen el perfil como para estar en las chacras. Además, quienes van a las chacras o a estos centros abiertos, generalmente no reinciden porque están trabajando permanentemente. Entonces, este es un mecanismo de descompresión interesante que permitiría tener menos gente en los celdarios y, a su vez, se debería preparar más gente para la vida en libertad, cumpliendo el objetivo básico de la progresividad, que es que la vida en las cárceles se parezca cada vez más a la futura vida en libertad y cada vez menos a la actual vida en reclusión. Por lo tanto, ese límite de edad no parece tampoco muy razonable en estos tiempos.

Por otro lado, hay algunas cuestiones que me llamaron la atención cuando repasábamos el decreto como, por ejemplo, referencias disciplinarias que son represivas o anacrónicas. El decreto reglamentario categoriza a los reclusos en A, B y C -terminología que es muy propia de la época- pero no hay personas privadas de libertad A, B y C, sino gente que está en un centro de recuperación, como se llamaba entonces, y que son A, B y C. Además, hay todo un sistema complejísimo de evaluación por el cual los reclusos de categoría C no son iguales a los A ni a los B. En primer lugar, esto en la práctica no se aplica y, además, tiene un contenido absurdo y discriminatorio, por lo que sería bueno eliminarlo. También hay algunas cuestiones disciplinarias como, por ejemplo, permanecer de pie en forma desgarbada; cantar o silbar causando molestias o fuera de las horas oportunas; usar vestimenta inadecuada; fumar en presencia de las autoridades; o toda otra actividad que moleste a los demás o viole las normas elementales de convivencia entre hombres íntegros. Esto abarca un nivel de generalidad tan grande que no tiene ningún sentido mantenerlo. Pero, ¿cuáles el tema? El problema es que cuando las normas están formalmente vigentes, aunque estén desaplicadas, en algún momento se pueden aplicar. Voy a citar el caso de Maldonado; concretamente, la Ley Nº 10.071, de vagancia, mendicidad y estados afines -ley de estados peligrosos- según la cual una persona que esté en un estado peligroso, aunque no haya cometido un delito, puede ser detenida o deportada -tal como se ha visto últimamente- y se la retira de un determinado lugar o departamento del país. En la época en que yo era estudiante de Facultad, esta ley era analizada como una especie de supervivencia anacrónica de un derecho penal con cierta influencia nazi, y se decía que resultaba curioso que siguiera vigente porque no se aplicaba ni se iba a aplicar. En realidad, no se aplica hasta que algún Magistrado decide hacerlo.

Entonces, creo que toda referencia anacrónica, fuera de tiempo o de lugar, o que evidencie un espíritu represivo, debería ser borrada, más en estos tiempos de cambio donde hay un esfuerzo de las autoridades del Instituto Nacional de Rehabilitación que hay que reconocer, pues se está proyectando la construcción de un sistema penitenciario nacional, cuyos primeros pasos han sido dados. Digo esto porque desde la convocatoria anterior hasta ahora han sido incorporadas al sistema nacional las cárceles de Maldonado y Rivera. Con esto se ha dado cumplimiento al cien por ciento de la meta fijada para el 2012, que consistía en la integración de las cárceles de Canelones, Rivera y Maldonado, es decir, las más grandes del interior del país. Esto estaba proyectado y, sinceramente, yo tenía la interrogante de cuándo se iba a poder concretar, porque se venía planteando hace tiempo. Creo que es un dato no menor que se haya cumplido con esa primera etapa del cronograma, pues además permite presagiar que en los años próximos, de ahora hasta el 2015, se podría estar completando el cronograma entero de pasaje de las cárceles departamentales a la órbita nacional. Entonces, en tiempos de cambio, cuando el Instituto Nacional de Rehabilitación comienza a crecer y a generar una estructura importante hacia el interior, creo que habría que hacer un esfuerzo de revisión de este tipo de normas anacrónicas que no deberían formar parte del sistema jurídico penitenciario.

En principio, señor Presidente, esto es cuanto quería informar, pero quedo a disposición de los señores Legisladores para aclarar o ampliar cualquier duda.

SEÑORA PAYSEÉ.- Realmente, leyendo estas disposiciones, no cabe ninguna duda de que son totalmente anacrónicas, pero con respecto a aquellas normas mínimas de tratamiento para los reclusos y todo lo demás, quiero saber si ya no se había modificado todo esto. En realidad, tengo más presente otro tipo de normas que esto que estamos viendo ahora. Entonces, mi pregunta es si las normas mínimas para el tratamiento de los reclusos no dejaron de lado a estas otras, aunque quizás estén conviviendo dos normativas complicadas.

SEÑOR GARCÉ.- Es una cuestión muy interesante. Las reglas mínimas han sido un documento que por mucho tiempo ha servido como directriz; son el resultado del Congreso de Ginebra de 1955, y hay que pensar la naturaleza jurídica que tienen. En la medida en que son directrices -es decir, normas generales- diría que no tienen un carácter obligatorio, sino que marcan una especie de parámetro o punto de referencia. Entonces, desde ese punto de vista se da la coexistencia que planteó la señora Legisladora Payssé, en el sentido de que, por un lado, en más de una ocasión se ha revalidado la pertinencia de esas reglas mínimas, pero por otro existen normas reglamentarias que no han sido modificadas.

Creo que sería muy sencillo de resolver; en principio, en una conversación que mantuvimos había adelantado al señor Presidente que lo mejor era plantear al Poder Ejecutivo la recomendación de derogar íntegramente el Decreto Nº 440 del año 1978. Sin embargo, sucede que no sería conveniente hacer esto sin contar con un régimen sustitutivo, porque este decreto regula muchas cosas. Tal vez lo mejor sería recomendar una revisión de los aspectos de urgencia -artículos 2, 29, 30 y 31, es decir, los aspectos más gruesos- y si el Poder Ejecutivo tuviera interés en una propuesta de reglamentación alternativa, con mucho gusto la podríamos plantear por intermedio de la Comisión, pero me parece que primero habría que sacar rápidamente todas estas cosas.

En su momento conversamos con el actual Director del Centro de Rehabilitación Nº 2 y le pregunté qué significado tenían las categorías de reclusos A, B y C, la referencia a fumar en presencia de las autoridades, y si en algún caso se habían aplicado estas normas, a lo que respondió que no. No obstante, reitero: mientras las normas estén formalmente vigentes, se pueden utilizar. Me parece que sería sano evitar esa coexistencia de normas que son antagónicas desde el punto de vista de su concepción, porque las reglas de Ginebra son de avanzada, y si bien hoy se las cuestiona porque se ha evolucionado en múltiples aspectos, siguen siendo un documento de referencia importante. Entonces, no tiene ningún sentido que estén coexistiendo con una norma de la década de 1970. Hemos reconocido la paradoja histórica, pues en la década de 1970 se invirtió en cárceles: se construyeron ocho establecimientos, entre ellos la cárcel de Paysandú, la de Salto y la de Maldonado.

Como dije, mantener estos aspectos anacrónicos no tiene sentido.

SEÑOR PARDIÑAS.- Quiero hacer una pregunta referida al Decreto Nº. 440. El Comisionado ha expresado que para acceder a esas condiciones el recluso debería tener media pena cumplida. En momentos en que hemos avanzado en la implementación del IRN, donde hay una fuerte impronta para empezar a aplicar la evaluación de los perfiles de los reclusos, ¿no habría que relativizar esto? Son numerosos los casos de gente con el perfil adecuado y que no puede acceder a estas condiciones; tal vez podría tener una rehabilitación más pronta, porque la pena impuesta es en virtud del delito tipificado. Por ejemplo, hay casos de delitos de homicidio que ocurren bajo ciertas circunstancias que generan penas importantes y que inhabilitan a los reclusos a acceder a este tipo de establecimientos. Entonces, en esa relación de una mejor aplicación de la tipificación de los perfiles y de acuerdo con ese procedimiento, pregunto si el elemento de la media pena no debería revisarse.

SEÑOR GARCÉ.- Creo que la cuestión se resume en un equilibrio que tiene que haber entre la discrecionalidad de las autoridades cuando evalúan a quienes pueden acceder a estos sistemas de confianza y la reglamentación.

La reglamentación total es absurda; implica, generalmente, situaciones de inequidad o de injusticia, porque hay gente que tiene muy buena conducta pero que no puede acceder por estas trabas de carácter normativo. Pero la discrecionalidad total plantearía un inconveniente, porque cuando el saldo pendiente es muy alto, creo que es bueno que se recorran las etapas y las estaciones anteriores dentro del sistema.

Tal vez un camino, más allá de que esto es una cuestión absolutamente opinable, sería fijar el límite en el eje de los diez años, pero quizás el señor Diputado Pardiñas entiende que se debería avanzar más hacia la discrecionalidad y menos hacia la reglamentación. En definitiva, el tema es dónde fijar el punto de equilibrio, pero creo que tiene que haber un equilibrio entre ambos aspectos.

Lo que me resulta claro es que cinco años de saldo pendiente es muy poco. Además, hay que tener en cuenta que cuando la norma es demasiado restrictiva o no se adecua a la realidad, esta le pasa por arriba, y hay muchas personas que tienen más de cinco años pendientes y que, contra la reglamentación, están en los centros de confianza, no se fugan, trabajan y no hay ningún problema. Es más, cuando ocurrió el motín del mes de abril fue necesario hacer una reclasificación de las personas para ser trasladadas, y en ocasión de un examen que se hizo a la población del Centro de Rehabilitación Nº 2, las autoridades constataron que había personas que estaban largamente excedidas del límite de los cinco años. Era gente que estaba trabajando bien y que no tenía ningún tipo de problema disciplinario, pero al constatarse que estas personas no estaban dentro de las condiciones fijadas por el Decreto Nº 440/978, fueron trasladadas al Comcar. Es cierto que fueron alojadas en el módulo Nº 9, que es el mejor, pero sus familiares acceden a la visita en las mismas condiciones que el resto. Esto es muy distinto a la visita abierta que se cumplía el fin de semana en el Centro de Rehabilitación Nº 2.

En definitiva, la razonabilidad indica que no sería conveniente la presencia de personas que tienen 22 o 23 años por delante en los centros de confianza, pero tal vez podría extenderse el límite hasta los diez o doce años; habría que verlo. El criterio de las autoridades -lo hemos conversado de manera informal- estaría en el eje de los diez años, y creo que esto contemplaría bastante bien ese equilibrio entre la discrecionalidad y la reglamentación, pero entiendo que es una cuestión opinable.

SEÑOR PRESIDENTE.- Hemos estado conversando con el señor Comisionado porque tenemos una serie de temas pendientes que vamos a tener que abordar. Algunos de ellos tienen un carácter más urgente, como el referente a la guardia perimetral, pero tendremos que incluir el resto en la agenda, tal vez trasladando a nuestras Bancadas los temas que se están discutiendo. Quizás hoy podemos avanzar en un intercambio de ideas, pero sería bueno ir realizando también ese trabajo; no tenemos a todas las Bancadas, pero podríamos ir trasladando la información vía Secretaría, para comenzar a abordar estos temas que, de una forma u otra, vamos a tener que considerar.

Está pendiente, por ejemplo, el tema del uso de los locales. Personalmente coincido en que tenemos que tomar posición sobre la posibilidad de continuar disponiendo, en carácter de emergencia, de locales del Ministerio de Defensa Nacional en el régimen al que hacía referencia el señor

Comisionado, es decir, que la ejecución, el control, etcétera, estén a cargo del Ministerio del Interior y de las autoridades correspondientes.

Sobre el tema de la guardia perimetral, sí creo que requiere una rápida definición. No sé si será conveniente esperar a la próxima reunión de la Comisión, que es el día 29 de noviembre, o ya procesarlo como un planteo específico. Quizás si esperamos hasta esa fecha vamos a estar corriendo de atrás con los plazos. Me parece que es un tema que tenemos que trasladar a las Bancadas o tomar iniciativa como Comisión. De hecho, estaba consultando sobre la eventualidad de elevar un informe a la Asamblea General y me decían que esa es una posibilidad que tenemos.

También está planteada la discusión del tema de la revisación de puerta. En lo personal prefiero a la Guardia Republicana y creo que hay unos cuantos señores Legisladores aquí presentes que coinciden en esto, pero tenemos que tomar posición al respecto y tratar de eliminar el limbo de la situación que está planteada.

Sobre el tema de la reinserción laboral, he estado haciendo algunos contactos con el Ministerio de Transporte y Obras Públicas para saber de qué universo objetivo estamos hablando, porque decir simplemente que se va a reservar el 5% de los cargos de peón es una afirmación teórica. El Ministerio está tratando de llegar a los números para que podamos saber de cuánta gente estamos hablando, pero me temo que es una cifra muy baja, porque los cargos de peón en realidad son muy limitados, según lo que pude averiguar en conversaciones con el Director General, Pablo Ferrer, que es la persona con quien me puse a trabajar en el tema. De manera que me parece que hay varios aspectos para bajar a tierra, incluyendo el papel del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social en el cumplimiento de esta ley. Pero es un tema que todos consideramos fundamental y se vienen haciendo cosas al respecto. Todos sabemos que hay hasta iniciativas privadas en cuanto al trabajo en cárceles y el desarrollo de emprendimientos productivos, pero me parece que no hemos avanzado en la conceptualización de lograr que esto tenga un papel mucho más determinante a la hora de la recuperación y la reinserción de los presos. Y ni que hablar del tema del Patronato Nacional de Encarcelados y Liberados; me parece que vamos a tener que tratar de avanzar también en este aspecto.

Por último, habrá que trabajar en lo que decía el señor Comisionado en cuanto a revisar el tema de los centros de confianza, la eventual suba del límite de cinco años, el tema de las categorías -que no es aplicable, pero existe- y también el relativo al código de faltas, etcétera.

En definitiva, creo que hay un tema urgente, que es el de la guardia perimetral, y luego habría que trasladar el informe a las Bancadas para poder empezar a discutir cada uno de los otros temas en la próxima sesión o en las siguientes, quizás ya con una acumulación de debates en las Bancadas.

SEÑORA PAYSSÉ.- Simplemente quiero decir que, habiendo recibido el informe y luego de escuchar los planteos que nos hace el señor Comisionado Parlamentario, tenemos un acuerdo general con las necesidades expuestas que, como bien se dijo aquí, en algunos casos son urgentes y en otros son más a largo plazo. Me parece que, como Comisión, no podemos legislar, pero podemos llevar estas inquietudes -que las tenemos, porque sabíamos de los vencimientos de los plazos- a los ámbitos correspondientes para elaborar los proyectos de ley en los casos en que sea necesario. Y todo lo vinculado con este decreto anacrónico deberá ser trabajado en el ámbito del Ministerio, por supuesto, y en intercambio con la Comisión, como hacemos habitualmente en otros casos, cuando los intercambios entre el Poder Ejecutivo y el Legislativo pueden enriquecer la discusión, más allá de que está claro que los decretos no son competencia del Parlamento sino del Poder Ejecutivo.

En definitiva, quiero agradecer el informe del Comisionado Parlamentario, porque tengo que retirarme y me parece de justicia hacerlo; tomo nota de los planteos, que son coincidentes con los que veníamos viendo, y me quedo con el deber personal de repasar las normas mínimas y algún otro documento que creí tener en mis manos y que había procesado un avance dentro del sistema penitenciario, aunque puedo estar equivocada. Creo que en el período anterior se distribuyó un folleto, incluso entre las propias personas privadas de libertad, vinculado a algunas cuestiones y en el que el contenido de este decreto, por lo menos, no estaba contemplado. Entonces, me gustaría retomar ese material y compaginarlo, porque tuvimos la posibilidad de trabajar de manera directa con las personas

privadas de libertad y de explicarles algunas de estas cuestiones. Confieso nuevamente que desconocía el decreto, seguramente por desuso y no por ignorancia, pero me parece positivo que repasemos todos estos antecedentes para una sesión futura.

SEÑOR GALLO IMPERIALE.- Quisiera hacer un comentario con el ánimo de ser pragmático en este tema, tomando como punto de partida las recomendaciones que hace el Comisionado. Creo que todos quienes estamos aquí consideramos que ellas tienen fundamento y coincidimos también en la necesidad de corrección. El ánimo pragmático tiene que ver con qué decisiones tomamos para determinar cuál es la manera más práctica y rápida para poner en marcha este asunto. Me parece que eso es lo medular.

Aquí se presentan tres escenarios. Uno de ellos es el de la ley. En este sentido, existe urgencia para modificarla, lo que se realiza a través de la Asamblea General; lo que tendríamos que hacer es decidir el mecanismo por el cual se llegará a esa instancia. Según tengo entendido, Secretaría ya informó al Presidente de la Comisión sobre cuáles son esos mecanismos. Por lo tanto, tendríamos que resolverlos, y me parece que estaríamos ganando tiempo si lo hiciéramos, ya que es algo perentorio.

El segundo escenario refiere al Ministerio del Interior, porque las modificaciones a la ordenanza tiene que hacerlas esa Cartera. Por lo tanto, me parece que también podríamos ganar tiempo si invitáramos a sus representantes a la Comisión para discutir y analizar las propuestas y recomendaciones. Considero que ese tendría que ser el primer mecanismo. Tomando esto como punto de partida, si existieran acuerdos, luego los trasmitiríamos a dicho Ministerio para conocer su opinión sobre el tema y, en función de eso, que haga las modificaciones puesto que es a quien corresponde hacerlas. De esa manera ganaríamos tiempo.

Lo mismo ocurre con lo vinculado al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y a la organización. Creo que debemos trasmitir estas recomendaciones, lo que también podría hacerse citando a las autoridades de esa Cartera a la Comisión. Lo que se está planteando en este caso es el cumplimiento de la ley, o sea, que la Inspección General del Trabajo y la Seguridad Social, en función de la comunicación que se le haga, realice un control en las empresas.

En definitiva, creo que los representantes de esos Ministerios podrían comparecer en la Comisión a la brevedad. A su vez, lo relativo a la ley también podríamos resolverlo rápidamente. Me parece que, en función de las recomendaciones, si pusiéramos en marcha esos tres mecanismos ejecutivos, ganaríamos tiempo y actuaríamos en forma pragmática en un tema que, sin ninguna duda, tiene perentoriedad.

SEÑOR ESPINOSA.- Celebro que se esté poniendo énfasis nuevamente en algunos temas que nos parecen preocupantes y que hemos señalado oportunamente. Sin duda, la demora en la instrumentación y aplicación de algunos instrumentos legales que este Parlamento ha votado es un debe que tiene que corregirse rápidamente en temas tan sensibles como el control de ingreso y acceso, tanto de personas como de elementos a los centros penitenciarios.

Lamentablemente tenemos que registrar y recordar algunos episodios muy tristes ocurridos en nuestro país. A pesar de contar con los instrumentos legales y con las posibilidades tecnológicas, como decía el Comisionado Parlamentario, muchas veces los buenos funcionarios son víctimas colaterales de actitudes deshonestas de otros que, permitiendo el ingreso de sustancias tóxicas, de armas de fuego y otros elementos, han generado estas situaciones complejas que han tenido saldos muy lamentables.

Como capítulo importante ya se ha referenciado la no incorporación a las obras públicas, por parte del sistema, de los egresados de establecimientos penitenciarios. Creo que todos recordamos importantes anuncios que, sistemáticamente, una y otra vez, se han explicitado -incluso a través de los medios de comunicación- con respecto a la aplicación e incorporación de personal a este sistema laboral, pero lamentablemente no hay resultados favorables.

Quiero destacar el informe del Comisionado. A título personal -y creo que sucede lo mismo en el colectivo- estoy orgulloso de tener un Comisionado que permanentemente nos está refrescando los temas, los debe, y también adelantando las problemáticas que vamos a vivir en el sistema si no actuamos rápidamente.

Comparto con el señor Legislador Gallo Imperiale lo que ha explicitado con respecto a los procedimientos para avanzar, porque creo que el espíritu constructivo debe ser ese, es decir, ver de qué manera el sistema político, las Bancadas, nos ponemos de acuerdo en un tema tan sensible y tan expuesto como lo es el sistema penitenciario.

Además, quisiera recordar que sigo muy preocupado por la influencia, cada vez más importante, que está teniendo el narcotráfico en la región, en nuestro país, e indudablemente en los centros penitenciarios, que aún son frágiles, cuyos controles fallan, en los que todavía existe corrupción y donde no se ha determinado un sistema claro en cuanto a control de ingresos. Ese es un régimen muy vulnerable para esta influencia cada vez más creciente y preocupante.

Muchas gracias.

SEÑOR RADÍO.- Creo que más allá de otras consideraciones que eventualmente uno pueda hacer, lo que me da un poco de miedo es que, como hay algunas normas que tienen mucha urgencia en ser resueltas, tendríamos que ser muy ejecutivos con respecto a este tema porque la próxima reunión que tengamos ya va a ser en noviembre, y a partir del 31 de diciembre ya no tenemos más solución con respecto a estas normas.

No parece muy difícil que seamos ejecutivos en esto. En realidad, como urgente, tenemos las modificaciones con relación a la utilización de locales, a la custodia perimetral y a los controles de ingreso. Estas son las urgencias. En cuanto a los otros aspectos, podemos profundizar

Con respecto a los controles de ingreso, en todo caso podemos tener algún debate en torno a la legislación, es decir, si lo hará personal del Ministerio de Defensa Nacional o del Ministerio del Interior, pero con relación a los otros aspectos, me parece que no tenemos discusión, y si fijamos normas muy elementales que establezcan un “prorrógase”, etcétera, resolvemos lo relativo a la utilización de locales y a la custodia perimetral, que considero perentorio. De no hacerse así, nos va a sorprender el 2013. Pienso que ser ejecutivos en esto significa redactar algo pronto y decidir por cuál de las Cámaras ingresará.

El otro aspecto que deseo plantear tiene que ver con la inserción laboral y el artículo 14 de la Ley de Humanización y Modernización del Sistema Carcelario. En este sentido, estoy de acuerdo con algunas cosas; ya lo he manifestado aquí. Como recién lo planteaba el señor Presidente, me parece que un 5% es una cifra muy pequeña. Allí habrá que profundizar, desarrollar más y pensar si tenemos alternativas para eso. Con relación a este aspecto, me parece que nos podemos dar tiempo para reflexionar. Lo que sí creo es que tenemos que tratar de ser -contrariamente a nuestro rol- ejecutivos en cuanto a legislar en este sentido.

Muchas gracias, señor Presidente.

SEÑORA BOTTINO.- Considero muy claro el informe brindado por el Comisionado.

Teniendo en consideración las características de esta Comisión, entiendo fundamental la necesidad de legislar en algunos aspectos. Por lo tanto, comparto lo manifestado por el señor Representante Radío puesto que, en definitiva, es lo que nos urge.

No estoy de acuerdo con las apreciaciones que se hicieron sobre la necesidad de comparecencia del Ministerio del Interior y lo que hace a las recomendaciones relativas a las normas reglamentarias. Sí comparto la visión de la señora Representante Payssé. En el mismo sentido tenía entendido -y así lo manifestaron las autoridades del Ministerio del Interior cuando comparecieron en

esta Comisión- que no corresponde la aplicación de estas normas, puesto que son anacrónicas; por lo tanto, en lo que a mí respecta, creo necesario revisar su vigencia.

Asimismo, tomo en consideración las palabras del Comisionado Parlamentario en el sentido de que la preocupación que él tiene es compartida por las autoridades del Instituto Nacional de Rehabilitación. En consecuencia, con relación al tratamiento humanitario a las personas privadas de libertad y al proceso de reclasificación de los reclusos, no creo que sea urgente la presencia de las autoridades del Ministerio del Interior a fin de dar explicaciones sobre el contenido de las normas en cuestión.

Finalmente, quiero decir que estoy de acuerdo con lo planteado y trasladaré a la Bancada a la que pertenezco la inquietud por los plazos que se vencen el 31 de diciembre de 2012, porque me parece que eso hace a la pertinencia de esta Comisión.

SEÑOR TROBO.- Quiero decir que aunque he llegado unos minutos tarde, estoy al tanto de la discusión de este tema, tanto en lo que respecta al alcance de las exposiciones de los señores Legisladores, como al informe del doctor Garcé. En primera instancia, quiero decir que en la medida en que este documento es un complemento de aquel otro que en su momento solicitamos al Comisionado Parlamentario a fin de ponernos al día sobre la legislación y las resoluciones que se tomaron en cuanto al funcionamiento del sistema y la forma en que se iba cumpliendo con la normativa, así como con cuáles de ellas podría requerir alguna modificación, este informe es una buena forma de traer a tierra el avance que se está logrando en esta materia.

Podemos tomar la sugerencia sobre aquellas normas cuya vigencia sería necesario extender en el tiempo, pero sería mucho más eficaz que la tomara el Poder Ejecutivo. Estas normas fueron enviadas por el Poder Ejecutivo y más allá de que no son de su exclusiva potestad, en la medida en que es el administrador del sistema penitenciario a través del Ministerio del Interior y de la Dirección correspondiente, es lógico que tenga iniciativa en el asunto y que además la justifique. El Comisionado Parlamentario entiende que es necesario prorrogar esas normas, ya que considera que el cuidado perimetral por parte de las Fuerzas Armadas ha tenido la eficacia esperada, o al menos una buena parte de ella. Pero el pedido lo hizo el Poder Ejecutivo, ya que notoriamente hay Legisladores -entre quienes me incluyo- que han manifestado diferencias desde el inicio de estos planteos en el pasado, en períodos de otras Administraciones, con respecto a si correspondía o no que las Fuerzas Armadas se hicieran cargo del cuidado perimetral. Es evidente que todos esperamos que ese mecanismo se deje de utilizar, ya que debe tratarse de una situación absolutamente excepcional. La información que nos ha dado el Comisionado Parlamentario es muy importante, puesto que él es quien nos asesora, pero más allá de eso, la responsabilidad de solicitar la prórroga del plazo de este sistema de excepción corresponde al Poder Ejecutivo, y no me parece bien que los Legisladores de ambas Cámaras tengamos iniciativa sobre una cuestión que en su origen estuvo en manos del Poder Ejecutivo y que nosotros concedimos en el entendido de que se trataba de un asunto que debe sujetarse a plazos bien definidos. Si se va a extender el plazo porque es necesario, me parece bueno que el Poder Ejecutivo sea el que haga la solicitud correspondiente. Por consiguiente, entiendo que lo adecuado sería trasmitir al Ministro del Interior, por parte del señor Presidente de la Comisión, la inquietud que nos genera esta situación y la importancia de contar con un proyecto que extienda el plazo. Tal vez los Legisladores del partido de Gobierno podrían trasmitir al Ministerio del Interior la disposición de este Cuerpo para tratar este tema y aprobarlo lo antes posible. Hay que recordar que los tiempos parlamentarios no son los mismos que los de la voluntad de una persona.

Por esas razones, hago una propuesta en el sentido de que en lugar de comenzar un trámite desde aquí, esperemos una iniciativa del Poder Ejecutivo.

Por otra parte, no había llegado aún a la Comisión cuando el señor Legislador Gallo Imperiale planteó la necesidad de contar con la opinión del Ministerio del Interior sobre estos temas. Creo que quizás de aquí a fin de año sería bueno que el señor Ministro se hiciera presente en este ámbito, ya que estamos cerca del receso parlamentario y la situación del sistema carcelario ha tenido su evolución. Entiendo que para todos es bueno conocer esa situación, además de que, como sabemos, se acerca una época compleja, ya que el período de las fiestas de Navidad y fin de año implica cierta tensión emotiva para los reclusos y eso podría generar determinadas circunstancias que habría que

evitar. Tal vez sería bueno hacer una puesta a punto sobre cómo están las cosas, ya que ha habido avances, inversiones y desarrollo de la infraestructura. Asimismo, en estas horas se está señalando el cumplimiento de algunas medidas que, incluso, en su momento fueron controversiales.

Por nuestra parte, durante la Administración pasada planteamos clara y firmemente la necesidad de establecer un control o interceptación de las comunicaciones por teléfonos celulares. En algún momento se nos dijo que había dos corrientes o dos visiones, inclusive dentro del propio Ministerio: una de ellas era favorable a admitir que en las cárceles hubiera comunicación a través de celulares para que se pudiera ejercer cierto control de actividades delictivas, y la otra era absolutamente contraria a eso y proponía una interdicción absoluta. También se dijo que era factible permitir ese tipo de comunicación en algunos establecimientos, pero había que prohibirla en otros. Sin embargo, en estos momentos se está informando que se pondrá en marcha un mecanismo tecnológico para aplicar en ese tipo de situaciones. Por todas esas consideraciones, en la medida en que se vaya avanzando en este tema, me parece que sería muy bueno conocer de primera mano la opinión del señor Ministro del Interior, así como la de los funcionarios que están a cargo de implantar el nuevo sistema.

En los últimos tiempos, además, ha ocurrido algún evento novedoso, ya que algunos centros de privados de libertad del interior del país han pasado a la órbita del Instituto Nacional de Rehabilitación. Esto representa una novedad desde el punto de vista institucional, y también desde el estructural, puesto que ya no dependen de la Jefatura de cada departamento. Quizás el caso más notorio -o el que nosotros conocemos más de cerca porque la visitamos- es el de la Cárcel de Canelones, donde vimos una cantidad importante de problemas, así como la cuestión del tránsito entre las dos jurisdicciones, que siempre presenta dificultades, porque no solo supone el tránsito de infraestructura, sino de un gran número de individuos cuya libertad está administrada por el sistema. Al mismo tiempo, hay que tener en cuenta lo relativo al personal que ha ingresado especialmente para trabajar en el área de los Institutos y que no son policías. Esa experiencia probablemente podrá ser evaluada por el señor Ministro en cuanto a sus resultados.

En definitiva, creo que sería bueno que antes de que termine este período legislativo -falta apenas un mes para ello- pudiéramos contar con la opinión del Ministerio del Interior.

SEÑOR GALLO IMPERIALE.- Cuando sugerimos que era necesario ser ejecutivos a la hora de poner en marcha algunas medidas, refiriéndonos al Ministerio del Interior, lo hacíamos tomando al pie de la letra la recomendación del Comisionado Parlamentario. Concretamente, el doctor Garcé recomienda al Ministerio del Interior la aprobación de una norma reglamentaria y la revisión del decreto. Quiere decir que se está adjudicando este tema a la competencia del Ministerio del Interior. Precisamente, ya que es esa Cartera la que debe aplicar esas medidas, me pareció lógico convocar a sus autoridades a los efectos de trasmitirles las recomendaciones que, en definitiva, las responsabilizan del cambio de las normas. Me parece que es el trámite normal siempre que se da este tipo de circunstancias frente al Poder Ejecutivo. Esto se haría siguiendo al pie de la letra las recomendaciones del Comisionado Parlamentario.

SEÑOR PARDIÑAS.- Creo que podemos aunar criterios en vistas de la necesaria celeridad. Comparto lo que expresaba el Legislador Trobo en cuanto a que estas leyes han sido iniciativa del Poder Ejecutivo. En ese sentido, pienso que una alternativa que nos permita avanzar hoy en el tema podría ser remitir la versión taquigráfica y el informe del Comisionado Parlamentario al Ministerio del Interior. A su vez, si hay acuerdo en la Comisión, creo que deberíamos hacer conocer a dicha Cartera, mediante una nota, que existe una preocupación y una expectativa de que se puedan modificar los plazos establecidos en el artículo 2º de la Ley Nº 18.667 y en el artículo 1º de la Ley Nº 18.717. De esa manera podríamos estar marcando una pauta en cuanto a la preocupación de la Comisión y, por supuesto, veríamos si existe la iniciativa que el Poder Ejecutivo tomó en otro momento.

SEÑOR PRESIDENTE.- Para resumir un poco lo conversado, quería hacer una propuesta. Queda claro que debemos enviar el informe elaborado por el Comisionado Parlamentario al Ministerio del Interior, y yo agregaría que también se lo deberíamos enviar a los Ministerios de Trabajo y Seguridad Social y de Transporte y Obras Públicas, sobre todo debido a la parte que refiere al nivel de trabajo de los excarcelados. A su vez, creo que corresponde que como Presidente de la Comisión tenga una

entrevista con el Ministro para trasmitir un poco lo que, de pronto, no puede trasladar la versión taquigráfica. También solicitaba que las Bancadas correspondientes se abocaran a este tema a efectos de avanzar. Debemos tener en cuenta que el generador de esta iniciativa puede ser una Cámara, pero también puede serlo el Poder Ejecutivo; en realidad, lo que interesa es abrir el debate, ya que los tiempos son bastante perentorios y nos resta un mes y medio de actividad parlamentaria y el proyecto debe considerarse en las dos Cámaras. Obviamente debe concretarse, pero antes alguien debe plantear el tema y quizás lo más ágil sería que el propio Poder Ejecutivo trasladara el planteo. Por tanto, mi propuesta va en el sentido de ir avanzando, trasladando el tema a nuestras respectivas Bancadas para poder acelerar el proceso y ponernos en aviso de que estos asuntos serán tratados con urgencia.

En lo particular, creo que reflexionar sobre estos temas con el propio señor Ministro es una buena idea, ya sea en la próxima sesión o en otra. De todos modos, me parece que se trata de un tema para la reflexión colectiva, aunque eso no quita que también podamos discutir y analizar qué ha pasado con todos estos avances en cuanto a construcción de cárceles, los traslados, etcétera. Aparentemente en ese tema se está bastante bien, a pesar de que en Punta de Rieles hubo un aumento muy importante de población carcelaria. Si bien a nivel de operadores carcelarios se han visto sobrecargados por los cupos, en general esto se ha procesado de una forma bastante positiva. Creo que muchos de estos temas son del ámbito del Poder Ejecutivo, pero es bueno que reflexionemos en conjunto. Entonces, mi idea era convocar al Ministro con un ánimo de reflexión colectiva para buscar enriquecer el debate.

Del informe anterior quedé con alguna preocupación, y en ese sentido restaba hacer varios deberes -tanto al Comisionado Parlamentario como a nosotros como Parlamento- para avanzar en este tema, cuya resolución es una de las tantas patas de la seguridad pública, que es algo multicausal.

Entonces, si estamos de acuerdo, enviamos la versión taquigráfica, le solicito la entrevista al señor Ministro como Presidente de la Comisión a fin de profundizar algo más en los temas, y lo invitamos para la próxima sesión, en un marco de reflexión colectiva, buscando avanzar en estos asuntos y tener más información de algunos aspectos que, según los hechos, parecerían ser positivos, pero nos gustaría tener algún detalle más. Asimismo, en cuanto a la urgencia, lo plantearé en la entrevista con el Ministro, a fin de que ello sea iniciativa del Poder Ejecutivo o, de lo contrario, la tomaremos nosotros.

SEÑOR GARCÉ.- Antes de que finalice la sesión de la Comisión, quiero agradecer al señor Presidente y, por su intermedio, a la Comisión, la valoración del trabajo y, sobre todo, la reacción. En ese sentido, debo decir que quedo muy satisfecho al ver la preocupación que tiene la Comisión.

Brevemente, quiero mencionar tres aspectos de lo que ha sido el último intercambio, las últimas intervenciones. Con respecto a la naturaleza del aporte que hace el Ministerio de Defensa Nacional, es bueno reafirmar que es una tarea de carácter excepcional -recién lo mencionaba el Legislador Trobo- y que cuando recomendamos la extensión de la prórroga, no es sin plazo, sine díe, sino que hay que fijar hasta cuándo. En el informe se maneja una fecha, que es el 1º de julio de 2015, pero puede ser cualquier otra. Esto tiene una razón de ser que está explicada en el informe, pero quiero subrayar un argumento de los que allí se manejan. El artículo 229 de la Ley de Presupuesto introdujo el esquema de la gradualidad en el pasaje de las cárceles de las Jefaturas de Policía a la estructura del Instituto Nacional de Rehabilitación. En cumplimiento de esto, se reglamentó un plan de corto, mediano y largo plazo. Ese plan de largo plazo estaría culminando, de acuerdo con el decreto reglamentario del artículo 229 de la Ley de Presupuesto, en 2015. Es decir, creo que durante todo el período en el que se procese la transición, mientras se gesta la estructura definitiva del INR y las autoridades están embarcadas en ir absorbiendo todos esos establecimientos, generando un esquema nacional -que es una tarea importantísima y de carácter histórico- por lo menos habría que pensar en que se mantuviera el apoyo del Ministerio de Defensa Nacional. Esa es la razón por la cual se propone la fecha del 1º de julio de 2015. Y se propone el 1º de julio simplemente para dar tiempo a la nueva Administración -sea cual sea el partido- a los efectos de que tenga unos meses de actividad como para poder evaluar la continuidad o no. Pero la medida debe ser de carácter transitorio, tal como lo ha sido hasta ahora.

Con respecto al tema de intervenir o no las comunicaciones, me parece que hay que remarcar una cuestión de principio y de concepto. La tesis según la cual sería conveniente dejar que los celulares subsistan porque se pueden monitorear mejor y obtener información es tan absurda como la que llevó, hace años, en la cárcel de Rivera, a dejar que transcurriera una fuga para capturar después a las personas que se iban. Es el mismo absurdo; no se puede legitimar una situación irregular para decir que después se quiere generar una de signo contrario. Lo que hay que hacer es eliminar esas comunicaciones irregulares y, al mismo tiempo, canalizar por la vía legal. Sin duda hay que bloquear los celulares en las cárceles de seguridad; al mismo tiempo, hay que proporcionar los canales de comunicación en calidad y cantidad suficiente.

Por último, quiero decir que cuando planteamos la necesidad de bloquear los celulares no nos referimos a las chacras ni a las cárceles de mínima seguridad. Hay un principio general del derecho -y el derecho se construye a partir del sentido común- en el sentido de que quien puede lo más, puede lo menos. Si una persona puede estar en una chacra separada de una ruta nacional por un alambrado, mucho más puede tener un celular. Entonces, esto se aplicaría en las cárceles de mayor seguridad, como el Penal de Libertad, y las cárceles de seguridad media y las principales, como Comcar y los establecimientos de similares características.

Reitero mi sincero agradecimiento a la Comisión por la valoración del trabajo y por toda la reacción que se ha dado.

SEÑOR TROBO.- Simplemente quisiera hacer una aclaración. En cuanto al tema del término de la autorización para que las Fuerzas Armadas tengan la tarea de control perimetral, sin perjuicio de la importancia que tiene la sugerencia del Comisionado Parlamentario, creo que se trata de algo que debe fijar el Poder Ejecutivo, pues es el que sabe. Además, como se ha desnaturalizado la función original de las Fuerzas Armadas, dándoles una función que no les es natural, sino que ha sido una competencia agregada debido a la carencia que tiene el Ministerio del Interior o la autoridad carcelaria para controlar adecuadamente la cárcel y el perímetro, en su momento lo votamos como excepción, pues así se solicitó, y para ello se puso un plazo. Entonces, el nuevo plazo debe ser puesto por el Poder Ejecutivo, y si ese no alcanza, se fijará otro. Pero me parece que está en la esencia y en la naturaleza de la autorización que se solicitó que la iniciativa provenga del Poder Ejecutivo, ya con el plazo que el Poder Ejecutivo entienda adecuado, que será el recomendado por el Comisionado Parlamentario o el que el Ministro entienda, sea mayor o menor. Creo que nosotros deberíamos condicionarnos por esa solicitud de autorización.

SEÑOR PRESIDENTE.- Nos reuniremos entonces el próximo 29 y, mientras tanto, mantendré informados a los miembros de la Comisión en cuanto al resultado de la entrevista con el señor Ministro.

No habiendo más asuntos, se levanta la sesión.

(Es la hora 16 y 35 minutos.)